

REPUBLICA DE COLOMBIA - RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MONTERÍA



SALA QUINTA DE DECISIÓN CIVIL - FAMILIA - LABORAL
ACTUANDO COMO JUEZ CONSTITUCIONAL

MAGISTRADO SUSTANCIADOR
CRUZ ANTONIO YÁNEZ ARRIETA

EXPEDIENTE 23 001 22 14 000 2021 00263 00 Folio 417 (J-2017-2144)

Montería, diez (10) de diciembre del año dos mil veintiuno (2021)

Procede la Colegiatura a resolver la impugnación del fallo de fecha 30 de septiembre de 2020, proferido por la Superintendencia Nacional de Salud, dentro del proceso especial de Conflictos Derivados de Devoluciones a facturas entre entidades del SGSSS adelantado por la **CLÍNICA UNIVERSIDAD DE LA SABANA**, actuando por medio de apoderada judicial, contra **EMDISALUD EPS-S**.

I. ANTECEDENTES

La parte accionante CLÍNICA UNIVERSIDAD LA SABANA, actuando por conducto de apoderada judicial, demandó a EMDISALUD EPS-S fundamentándose en los siguientes hechos:

- Relata que, en cumplimiento del mandato legal y constitucional, prestó los servicios de urgencias a un paciente afiliado a EMDISALUD, generando la factura objeto del presente litigio, cuyo monto es de *SESENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL CIENTO VEINTIOCHO PESOS* (\$69.488.128,00).
- Señala que esta factura fue radicada oportunamente el día 03 de agosto de 2016, en las instalaciones de EMDISALUD, y que la demandada no glosó la citada cuenta dentro del término legal previsto para ello, es decir, debió cancelar la mencionada suma dentro de los cinco (5) días

posteriores a la radicación de dicha factura. Pese a lo anterior, le dio respuesta a la glosa presentada de manera extemporánea.

- Manifiesta que tal incumplimiento atenta contra el derecho a la seguridad social, integridad y vida de los pacientes, dado que afecta el flujo de recursos que la clínica necesita para atender a sus pacientes con los mayores índices de calidad a los que está obligada.

II. PETICIONES

Persigue la parte actora con la presente demanda, se declare responsable a EMDISALUD por la deuda y, como consecuencia, se le ordene el pago inmediato de la factura de prestación de servicios de salud relacionada en los hechos, por la suma de \$69.488.128,00, más los correspondientes intereses moratorios a la tasa establecida para los impuestos administrados por la DIAN, desde la fecha de radicación de las facturas, por tratarse de glosas o devoluciones injustas.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto A2018-000330, datado catorce (14) de febrero de dos mil dieciocho (2018), la Superintendencia Nacional de Salud avocó conocimiento de la presente demanda, y como consecuencia de ello, requirió a EMDISALUD EPS-S con el objeto de que, en un término de tres (3) días, conteste la demanda y ejerza su derecho a la defensa y contradicción. Asimismo, requirió a las partes para que aportaran documentos en Excel, donde se evidencie la trazabilidad de la facturación objeto de controversia.

III.I RESPUESTA DEL ACCIONADO

- **EMDISALUD EPS-S.** Dentro del término de traslado, la parte demandada guardó silencio.

IV. FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

La Superintendencia Nacional de Salud, mediante sentencia S2020-001867, de fecha septiembre 30 de 2020, accedió parcialmente a las pretensiones formuladas por la CLÍNICA UNIVERSIDAD LA SABANA, como consecuencia de lo anterior, ordenó a EMDISALUD EPS-S EN LIQUIDACIÓN pagar la suma de \$5.876.932,00 a favor de la CLÍNICA UNIVERSIDAD DE LA SABANA, correspondientes a los ítems de glosa infundados de la factura 2315784 descritas en el acápite 7.3.1 GLOSAS INFUNDADAS, discriminadas en la revisión técnica que hace parte del proceso denominado “Revisión Técnica Proceso J-2017-2144”. De la misma manera, ordenó a la demandada pagar los intereses moratorios a la demandante, conforme lo indica el acápite 8 INTERESES MORATORIOS, desde la fecha de la radicación de las facturas hasta la fecha en que se haga el pago efectivo de las mismas, éstos deberán ser liquidados a la tasa de interés moratorio establecida para los tributos administrados por la DIAN. Indicó que dichos pagos deberán realizarse de conformidad con las reglas del proceso concursal del proceso liquidatorio.

El *A quo* inicialmente estableció que ninguna glosa impuesta a la factura No. 2315784 obedece a las identificadas con códigos 116 “*Usuario o servicio corresponde a otro plan o responsable*” y 816 “*Usuarios o servicios corresponde a otro plan o responsable*”, no obstante, se demuestra que, pese a formularse de manera extemporánea la glosa por el responsable del pago, la CLÍNICA UNIVERSIDAD LA SABANA no contestó las glosas bajo el código 9-95 “*Glosa o devolución, Glosa o devolución extemporánea*”, muy por el contrario, realizó pronunciamiento de fondo respecto a cada una de las glosas impuestas, tal y como consta en la comunicación denominadas “*Respuesta a glosa de facturas*” de fecha febrero 21 de 2017 (folios 35 al 38). Por esta razón, analizó de fondo las glosas a fin de determinar si fueron fundadas, sin ser de recibo la extemporaneidad aludida.

Señala que los ítems correspondientes a **602 “Estancia”** y **106 “Materiales”** no fueron soportados o descritos al momento de imponerse por parte de EMDISALUD EPS-S, por lo que, para dirimir el conflicto entre partes,

requirió a la demandante para aportar pruebas. Sin embargo, al verificar la respuesta de tal solicitud, no se denotan los soportes requeridos, es decir, la descripción de la totalidad de las glosas, razón por la cual, los señalados ítems no cuentan con las condiciones para ordenar su pago. Por esta razón, no se accede a la pretensión de pago por valor de \$3.980.489,00. En cuanto a las glosas con códigos **123** “*Procedimiento o actividad*” y **207** “*Medicamentos*”, expresa que fueron infundadas porque no se ajustaban a lo establecido en el artículo 14 de la Resolución 3047 de 2008.

Indica que, al no mediar contrato de prestación de servicios y no encontrarse regulado el precio del medicamento por el Ministerio de Salud para la fecha de los hechos, debe pagarse la tarifa definida por la accionante. Adicionalmente, arguye que, teniendo en cuenta que se trataba de una atención en salud por urgencias, la parte demandante dio cumplimiento a sus obligaciones legales y constitucionales. Puntualiza que el medicamento *PIPERACILINA + TAZOBACTAM* hacía parte del Plan Integrado de Salud vigente a la fecha, por tanto, la EPS como responsable del aseguramiento del usuario debe asumir los costos derivados de la prestación del servicio, cuyo cumplimiento no fue acreditado en su oportunidad procesal. Respecto al pago de intereses moratorios, señala que la factura fue radicada ante el pagador dentro de los seis (6) meses posteriores a la prestación del servicio, por lo que se aplicó el artículo 24 del Decreto 4747 de 2007, en concordancia con los artículos 7 del Decreto Ley 1281 de 2002 y 56 de la Ley 1438 de 2011.

V. IMPUGNACIÓN

1. La apoderada judicial de la **parte demandante** manifestó inconformidad frente a la anterior decisión, indicando que ésta se centró en establecer si la factura debía ser paga o no, cuestión que se solicitó en las pretensiones, pero para poder dirimir esta controversia, tenía que realizarse el análisis respecto a que se haya dado efectivamente la prestación del servicio, por parte de la Clínica al paciente afiliado a la demandada. Señala que nada se tocó sobre el asunto, cuando en realidad debió ser considerado, más cuando la demandada aceptó que la prestación se dio, debido a que solo

glosó un porcentaje de la factura, por lo que la cifra que no se encuentra glosada debió ser objeto de condena.

Arguye que la Superintendencia no dio aplicación al literal D del artículo 13 de la Ley 1122 de 2007 y debió analizar la cifra que no fue glosada, sin embargo, no hizo referencia alguna en la parte motiva, la cual presenta incongruencias con la parte resolutive, en su lugar, solo se limitó al tema referente del valor glosado. Es claro que la factura no fue objetada en su totalidad, por lo que era obligación de la entidad pagar el valor que no fue objeto de glosa, cuestión que no fue analizada en el fallo.

Manifiesta que, se allegaron los anexos de la factura que probaba la prestación del servicio, mientras que la demandada no lo desvirtuó, tampoco acreditó cumplimiento con el trámite de las glosas y guardó silencio, por lo que deben aplicarse las consecuencias previstas en el artículo 97 de C.G.P.; en cuanto al valor glosado de \$9.587.471,00 la recurrente aduce que el *A quo* manifestó inicialmente que la objeción fue extemporánea, no se comprende porque la misma fue objeto de estudio, dado que ha sido enfática en los términos establecidos en la Ley.

2. La vocera judicial de la **parte demandada** impugnó la anterior decisión. Manifiesta que la Superintendencia Nacional de Salud, mediante la Resolución No. 8929 del 02 de octubre de 2019, resolvió la revocatoria total de autorización de funcionamiento y, ordenó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes, negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la empresa EMDISALUD EPS-S. Tal decisión, se debió a la pérdida de capacidad financiera e insolvencia de la EPS. Indica que, de conformidad con el Decreto 2555 de 2010, la Ley 1116 de 2006 y la normatividad concordante, el proceso de liquidación es concursal y universal, tiene por finalidad el recaudo de dineros y la recuperación de los activos que, por cualquier concepto, deban ingresar a la entidad intervenida, para que con la determinación del activo sea posible el pago gradual y célere del pasivo externo, en aras de preservar la igualdad entre los acreedores.

Señala que, dentro del proceso de acreencia, el pago se hará conforme a la disponibilidad de recursos y aplicando las reglas referentes a la prelación de créditos. Expresa que la demandante deberá presentarse al proceso liquidatorio dentro de los términos establecidos y señalados en la ley, directamente en la dependencia de radicación de reclamaciones, para que se proceda a realizar el proceso de calificación y se reconozca el derecho pretendido conforme a los valores presuntamente adeudados. Por todo lo expuesto, solicita se revoque parcialmente la sentencia de primera instancia, con respecto al pago de intereses y, en su defecto, se exonere a la parte accionada al reconocimiento de éstos.

VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. A fin de resolver el recurso de apelación que hoy ocupa la atención de esta Colegiatura, es menester señalar las inconformidades planteadas en el recurso de apelación, toda vez, que de acuerdo con lo consagrado en los artículos 320 y 328 del Código General del Proceso, no hay lugar a dilucidar inconformidades que no han sido puestas a consideración.

2. En el caso sometido a estudio, corresponde a esta Sala, teniendo en cuenta los preceptos fácticos planteados, estudiar si:

- i) *¿Deben concederse la totalidad de las pretensiones invocadas en la demanda?*
- ii) *De no salir avante lo anterior, ¿Es procedente la revocatoria de la condena al pago de intereses moratorios, a cargo de EMDISALUD EPS-S?*

3. Realizando un análisis frente a las pruebas aportadas por parte de la CLÍNICA UNIVERSIDAD DE LA SABANA, esta Judicatura se percata que pese a que las glosas fueron formuladas de forma extemporánea, la parte demandante no las contestó bajo el código **9-95 “Glosa o devolución extemporánea”**, además, realizó pronunciamiento de fondo frente a cada glosa formulada, tal como se indicó en la sentencia de primera instancia.

Por esta razón, es evidente que tal irregularidad se encuentra subsanada y, por tanto, es menester el estudio de fondo de las referidas glosas.

Los soportes de las facturas que obran en el expediente (folio 34), no son suficientes para el estudio de las glosas, por ello fue necesario decretar pruebas mediante auto A2016-000330, a fin de aportar la descripción de la totalidad de las glosas, cuya carga correspondió a la accionante, no obstante, luego de revisar lo allegado por esta parte después de dicho proveído, se evidencia que lo contenido en el archivo, no corresponde a lo requerido en el mencionado auto.

Asimismo, se avizora en el plenario que, tanto la factura de venta como la de glosa de facturas y su respuesta, no aparece firma de funcionario competente. Al respecto, la Sala Primera de Decisión Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Montería, mediante proveído de fecha agosto 02 de 2016, en un proceso ejecutivo identificado con el radicado No. 23-001-31-05-004-2015-00028-06, Folio No. 569, señaló en aquel caso que las facturas por prestación de servicios de salud no reunían los requisitos, por lo cual confirmó la decisión del *A quo* de abstenerse de librar mandamiento de pago, bajo los siguientes supuestos:

“2. A las facturas de prestación de servicios de salud no reúnen los requisitos para librar mandamiento de pago.

2.1. De acuerdo al parágrafo 1 del artículo 50 de la Ley 1438 de 2011, la facturación de las Entidades Promotoras de Salud y las Instituciones Prestadoras de Salud deberá ajustarse en todos los aspectos a los requisitos fijados por el Estatuto Tributario y la Ley 1231 de 2008. Esta última ley modificó normas del Código de Comercio relativas a las facturas cambiarias, con el objeto de unificar la factura como título valor.

De lo anterior se desprende que las facturas libradas por los prestadores del servicio de salud deben observar los requisitos señalados en los artículos 621, 772 a 774 y 777 a 779 del Código de Comercio y 617 del Estatuto Tributario, todos, salvo el primero –el 621–, modificados por la citada Ley 1231 de 2008, y por ende, el Decreto Reglamentario de esta Ley, cual es el 3327 de 2009. Empero, además, para su cobro, pago e intereses, por mandato del literal c) del artículo 13 de la Ley 1122 de 2007, debe cumplir también con los requerimientos que imponga la reglamentación que, para esos efectos, expida el gobierno nacional, que, en la actualidad, concierne, entre otros, al Decreto 4747 de 2007 y a la Resolución N° 3047 del 2008.

2.2. Fijado, entonces, el marco normativo de la factura invocada y anexada como título ejecutivo, a juicio de la Sala, es claro, que, con base en la misma, no hay lugar a librar mandamiento de pago.

2.3. En efecto, en primer término, porque si bien es cierto que, conforme al Decreto 4747 de 2007, los soportes de las facturas a los que alude su artículo 21, cuáles son los señalados en el Anexo Técnico 5 de la Resolución 3047 de 2008 (art. 12), se presentan para el cobro extrajudicial a la empresa o institución deudora, ello no es óbice para que, al proceder con su cobro judicial, no se deba acreditar que dichos soportes fueron realmente presentados, habida cuenta que los mismos son documentos que confluyen para la claridad y exigibilidad de la obligación.

2.4. Y, en segundo término, porque, teniendo presente la Ley 1231 de 2008 y su Decreto Reglamentario 3327 de 2009, no hay evidencia alguna que las aludidas facturas hayan sido aceptada expresa ni tácitamente.

En efecto, no expresamente, puesto que no consta la firma del representante legal de la ejecutada en el cuerpo de tales facturas, como tampoco en documento separado físico o electrónico (Vid. Art. 773, inc. 2°, C. de Co.).

(...)” (Subraya la Sala)

Es evidente que, algunos derroteros señalados son aplicables en el presente evento, puesto que de lo anterior se extrae que las facturas aportadas no cumplen con los requisitos de fondo, para acceder a una condena a su pago mediante esta vía, toda vez que en el cuerpo de éstas presentan incongruencias en cuanto a su emisión, aceptación y ausencia de firmas de las partes. No obstante, como quiera que no fue apelado este punto por la parte demandada, y en aras de no dejar en una condición más desfavorable al recurrente, se mantendrá incólume el numeral primero, segundo y tercero del fallo de primera instancia, como también se estudiará la procedencia de la absolución al pago de intereses moratorios.

4. Entrando a dilucidar el segundo problema jurídico, encontramos que la demandada indica que “La Superintendencia Nacional de Salud mediante Resolución No. 8929 del 02 de octubre de 2019, resolvió la revocatoria total de funcionamiento y ordenó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes, negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD ESS EMDISALUD ESS EPS-S (...) la decisión tomada por la SNS se debió a la pérdida de capacidad financiera e insolvencia de la EPS”.

De la misma manera, la recurrente describe algunos aspectos del proceso de liquidación, la necesidad de que la demandante comparezca en éste y afirma que, dentro del proceso de acreencia, el pago lo hará acorde a la

disponibilidad de recursos y las reglas de prelación de créditos. No obstante, es pertinente para esta Colegiatura indicar que no es procedente en esta instancia discutir la capacidad de pago de la demandada, debido a que su debida oportunidad procesal es el proceso ejecutivo.

Finalmente, solicita la parte accionada se revoque la condena al pago de intereses moratorios, empero, no sustentó en debida forma las razones por las cuales esta Judicatura debe revocar tal punto. Ahora bien, teniendo en cuenta que las glosas fueron declaradas infundadas en primera instancia, el artículo 24 de la Resolución No. 4747 de 2007 dispone:

“Artículo 24. Reconocimiento de intereses. En el evento en que las devoluciones o glosas formuladas no tengan fundamentación objetiva, el prestador de servicios tendrá derecho al reconocimiento de intereses moratorios desde la fecha de presentación de la factura o cuenta de cobro, de conformidad con lo establecido en el Artículo 7° del Decreto Ley 1281 de 2002.”

Así las cosas, no le queda otro camino a esta Sala de Decisión que confirmar en su totalidad el fallo impugnado, conforme a lo motivado en las consideraciones anteriores. No hay lugar a condenar en costas en esta instancia, ante la no prosperidad de los recursos interpuestos por las partes.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MONTERÍA, SALA QUINTA DE DECISIÓN CIVIL – FAMILIA-LABORAL**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

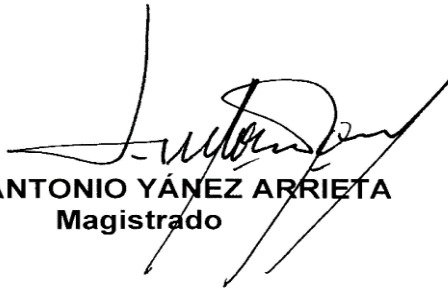
PRIMERO. CONFIRMAR el fallo de fecha 30 de septiembre de 2020, proferido por la Superintendencia Nacional de Salud, dentro del proceso especial de Conflictos Derivados de Devoluciones a facturas entre Entidades del SGSSS, adelantado por la **CLÍNICA UNIVERSIDAD DE LA SABANA**, actuando por medio de apoderada judicial contra **EMDISALUD EPS-S**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Sin costas en esta instancia.

TERCERO. Oportunamente regrese el expediente a su oficina de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LOS MAGISTRADOS



CRUZ ANTONIO YÁÑEZ ARRIETA
Magistrado

(De permiso)
PABLO JOSÉ ÁLVAREZ CAEZ
Magistrado



MARCO TULIO BORJA PARADAS
Magistrado